RESOLUCIÓN 574/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	1065/2024
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Diputación Provincial de Cádiz
Artículos	2, 24 LTPA 18.1.e) LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 5 de noviembre de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 13 de septiembre de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"En fecha 8 de agosto de 2023 presentó denuncia voluntaria de tráfico ante el Ayuntamiento de San Roque con registro de entrada 2023-E-RE6393. El motivo de la denuncia fue, como en otras muchas ocasiones dado que soy miembro de varios colectivos para la defensa de los derechos de las personas con discapacidad, la ocupación de plazas para personas con movilidad reducida por personas sin autorización.*
>
> *"Al parecer, según informe de la Secretaría General de esta Diputación Provincial de Cádiz los datos personales de los denunciantes estarían siendo comunicados a los denunciados, sin ponderar el hecho de que son ajenos a cualquier alegación que pueda presentar, vulnerando los derechos que reconoce la normativa sobre protección de datos personales y causando un grave perjuicio al facilitar la difusión de los mismos, incluso anónimamente, con insultos y calumnias incluso en redes sociales por cumplir con un derecho y deber cívico que asiste a los ciudadanos. De este modo los miembros de estos colectivos, que realizamos este tipo de denuncias asiduamente ante la falta de medios de la Policía Local, nos encontraríamos totalmente expuestos a represalias por parte de los infractores, como ya ha ocurrido incluso con agresiones físicas que han sido condenadas por los Juzgados competentes.*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“Que por otro lado no se le ha comunicado alegaciones como denunciante, a efecto de contestar a las mismas y conocer la identidad igualmente del denunciado, como corresponde informar e incluso pedir consentimiento antes de su difusión.

“Que por todo ello solicita COPIA DEL EXPEDIENTE SANCIONADOR INDICADO, sobre todo copia de la notificación remitida al denunciante [sic] donde podrían constar mis datos personales.

“Igualmente solicita se le remitan los datos personales que consten en esta administración y que hayan sido cedidos a terceros sin informar previamente ni solicitar consentimiento, así como listado de los terceros a los que se hayan comunicado”.

2. La entidad reclamada contestó la petición el 5 de noviembre de 2024, mediante Decreto 33/2024, de 4 de noviembre, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

“DECRETO

“Vistos los siguientes antecedentes de hecho:

“Segundo. Con fecha 16 de septiembre se realiza por la Secretaría General comunicación a la solicitante de inicio del procedimiento de acceso a información pública con número de expediente 2024_SAIP_00031 con indicación del órgano provincial competente para resolver la solicitud, plazo máximo de resolución del procedimiento y notificación a la solicitante y sentido del silencio, todo ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 20.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

(...)

“Quinto. En fecha 25 de octubre, con número de registro de entrada 2024000827E, se recibe Informe del SPRYGT [código C.S.V.] en el que se pone de manifiesto que la solicitud debe ser inadmitida a trámite por considerarse reiterativa de solicitudes anteriores presentadas por la misma persona y que ya fueron contestadas. Por este motivo, se indica, debe desestimarse la solicitud de información pública por concurrir la causa de inadmisión prevista por el artículo 18.1.e) LTAIPBG, procediendo, en consecuencia, la denegación del acceso solicitado.

“Fundamentos de Derecho:

“Primero.- Normativa aplicable

“• Constitución Española de 1978.

“• Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

“• Ley 1/2014, de 24 de Junio de Transparencia Pública de Andalucía.

“• Ordenanza de transparencia, acceso a la información y reutilización de la información de la Diputación Provincial de Cádiz de 2 de febrero de 2016.

“Segundo.- Sobre el derecho de acceso a la información pública.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“La solicitud presentada se realiza en virtud del derecho de acceso a la información pública previsto en el artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

“Tercero.- Sobre la competencia para resolver el procedimiento.

“La Presidencia de la Diputación Provincial es el órgano competente para resolver las solicitudes de acceso a la información pública, en virtud del artículo 6 de la Ordenanza de Transparencia, acceso a la información y reutilización de la información de la Diputación Provincial de Cádiz de 2 de febrero de 2016.

“Cuarto.- Sobre la información pública.

“Conforme a lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de los sujetos obligados, entre los que se encuentra la Diputación Provincial, y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

“Quinto.- Sobre la puesta a disposición de la información.

“En virtud de lo previsto en el artículo 36 de la Ordenanza de Transparencia, acceso a la información y reutilización de la información de la Diputación Provincial de Cádiz de 2 de febrero de 2016, la información pública se facilitará con la resolución estimatoria del acceso o, en su caso, en plazo no superior a diez días desde la notificación.

“Sexto.- Sobre la materialización del acceso a la información pública.

“De conformidad con el artículo 22.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el acceso se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. En el caso que nos ocupa es estrictamente electrónico.

“En virtud de los Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho anteriormente expuestos, se concluye que la información solicitada se refiere a contenidos o documentos que han sido adquiridos por esta Administración en el ejercicio de sus funciones, encontrándose la solicitud realizada amparada por el derecho de acceso a la información pública invocado, por lo que, de conformidad con lo previsto en los artículos 20 y 22 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se propone a la Presidencia de la Diputación la adopción de la siguiente Resolución:

“PRIMERO: Desestimar la solicitud de acceso a la información de J[nombre de la persona reclamante], en virtud del informe emitido por el Adjunto a la Dirección del Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria, de fecha 25 de octubre del corriente”.

Este informe de 25 de octubre de 2024, del Adjunto a la Dirección del Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria, en el que se fundamenta la denegación de la información, establece lo siguiente:

“Primero.- Se considera que la solicitud es repetitiva (artículo 18.1.e de la LTAIPBG), al haberse dado respuesta a la petición formulada por el interesado mediante informe de fecha 26 de junio de 2024 (número de registro de salida 2024000139S y entrada 2024000437E) y al habérsele

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

facilitado modelo de expediente, como más tarde se dirá, en la solicitud de acceso a la información pública nº 27.

"Segundo.- Que en dicho informe se indicaba lo siguiente:

"a) Que, en virtud de los artículos 87.2 del RDL 6/2015 y 12 del RD 320/1994, se notificó la denuncia al responsable de la infracción junto con el nombre, apellidos y domicilio del denunciante.

"b) Que en la tramitación del expediente sancionador y en la documentación comprensiva del mismo, en ningún momento se han facilitado datos personales del denunciante a terceros, entendiéndose como tal a persona diferente del interesado/denunciado; que en el caso que nos ocupa (estacionamiento delante de un vado correctamente señalizado) se trataría del titular del vehículo, en virtud del art. 82.g RDL 6/2015 como responsable de la infracción y al que le asiste el principio acusatorio (artículo 24.2 CE), en cuanto derecho a ser informado de la acusación formulada contra ellos -principio que en el presente caso se lesionaría si obviamos la identidad del denunciante-.

"Tercero.- Que en petición formulada por el sujeto en cuestión, se entregó copia, debidamente anonimizada mediante resolución de fecha 12 de septiembre de 2024, de uno de los expedientes sancionadores tramitados a instancias de su denuncia, al objeto de que éste pudiese comprobar la exactitud de los datos consignados en la tramitación, datos que resultan, conforme a la legislación de aplicación necesarios conforme a la finalidad del tratamiento, mínimos y en el ejercicio de un deber legal, dimanante del cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento. En este sentido, la solicitud de copia del resto de expedientes sancionadores tramitados a instancias del solicitante, que guardan un idéntico denominador o sustrato común respecto al ya en posesión del mismo, ha de considerarse no fundada en Derecho y reiterativa de las anteriores, cuestión ésta que colisiona frontalmente con las previsiones del artículo 18.1.e) de la LTAIPBG.

"Por todo lo anterior, los funcionarios que suscriben entienden que la solicitud debe inadmitirse a trámite por considerarse repetitiva".

Tercero. Sobre la reclamación presentada.

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"(...)

"En primer lugar se inadmite como si fuera repetitiva, cuando nunca se me ha facilitado copia de la documentación solicitada, cuyo objeto era conocer si están informando a los denunciados de quiénes denunciamos los estacionamientos de vehículos en plazas para personas con movilidad reducida, y ello justificaría el nivel de acoso incluso insultos que a veces recibimos de personas totalmente desconocidas, increpándonos por haberles denunciado.

"En segundo lugar se indica que era una denuncia por estacionamiento en un vado cuando a tenor de las fotografías, y espero que del expediente sancionador, lo que se denuncia es el estacionamiento de un vehículo en una plaza reservada para personas de movilidad reducida sin la correspondiente autorización, por lo que pueden haberla confundido con alguna otra solicitud, lo cual no es motivo de inadmisión.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“Por último resaltar el hecho de que, pese a la completa protección que se da a los denunciados permitiendo que puedan tomar acciones contra los denunciantes, a los denunciantes se nos expone sin ningún tipo de protección aún siendo totalmente irrelevante nuestra identidad para la resolución del expediente. En el informe realizado remitido confirman que han informado al denunciado de mi nombre, apellidos y domicilio, porque consideran que le asiste el art. 24. de la Constitución Española, lo cual no entiendo por el grave perjuicio que nos causa, sobre todo a los voluntarios que usando la normativa vigente y ante la falta de medios de la Policía Local, procedemos a denunciar los abusos contra los más vulnerables como es el caso de la denuncia de ocupación de plazas de movilidad reducida, sin ningún interés más allá que el respeto de los derechos de los más débiles, y podamos enfrentarnos a insultos, amenazas, coacciones e incluso daños sin esperarlo puesto que nunca sabemos quiénes son los infractores ni lo necesitamos.

“SOLICITA

“Se tenga por presentada esta reclamación contra la negativa de la administración a facilitar copia de la documentación solicitada, que no se acredita haya sido facilitada en el pasado remitiéndose a peticiones diferentes.

“Se tenga por presentada DENUNCIA contra la Diputación Provincial de Cádiz que reconoce estar informando a los denunciados por infracciones de tráfico del nombre, apellidos y domicilio de los denunciantes, sin informar en ningún caso a éstos de la cesión de sus datos ni facilitarles a quiénes los cede al menos para que puedan prevenir futuras acciones en su contra”.

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 13 de noviembre de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

2. El 27 de noviembre de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye extensa documentación relacionada con la petición de información.

Se aporta informe emitido por el Servicio de Asesoramiento Legal, Transparencia y Protección de Datos de la Secretaría General de la Diputación Provincial, de fecha 22 de noviembre de 2024, con el siguiente contenido en lo que ahora interesa:

“Primero. Con fecha 13 de septiembre de 2024 se recibe en esta Diputación Provincial solicitud presentada por [nombre de la persona reclamante], con número de registro de entrada 2024144098E y número de expediente 2024_SAIP_00031, solicitando COPIA DEL EXPEDIENTE SANCIONADOR con registro de entrada 2023-E-RE-6393, sobre todo copia de la notificación remitida al denunciante donde podrían constar datos personales.

“Segundo. Con fecha 16 de septiembre del corriente se realiza por la Secretaría General comunicación al solicitante de inicio del procedimiento de acceso a información pública con número de expediente 2024_SAIP_00031, con indicación del órgano provincial competente para resolver la solicitud, plazo máximo de resolución del procedimiento y notificación a la solicitante y sentido del silencio, todo ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 20.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“Tercero. Con fecha 18 de septiembre del corriente, se solicita informe al área gestora con competencia en la materia aludida en la petición, siendo ésta el Área de Desarrollo Local, Asistencia a Municipios y Servicios de Recaudación y Gestión Tributaria, en concreto, el Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria (en adelante SPRYGT), recibiéndose la documentación el día 14 de octubre del corriente, con número de registro de entrada 2024000760E.

“Cuarto. Con fecha 21 de octubre del corriente, visto el informe remitido desde el SPRYGT, por el que se deniega el acceso a la información pública solicitada, se solicita a dicha Área, la remisión del expediente, con aplicación, en su caso, de los límites que procedan conforme a los artículos 14 y 15 LTAIPBG, o, en caso de considerar que procede la denegación del acceso, se amplíe el informe emitido al respecto, con indicación de la/s causa/s determinadas en el artículo 18 LTAIPBG que se estima que concurren en el presente supuesto.

“Quinto. Con fecha 25 de octubre del corriente, con número de registro de entrada 2024000827E, se recibe Informe del funcionario Adjunto a la Dirección del Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria, proponiendo la denegación de la solicitud de acceso por estimar que resulta repetitiva de solicitudes anteriores presentadas por la misma persona y que ya fueron contestadas mediante Informe de fecha 26 de junio de 2024 (número de registro de salida 2024000139S y entrada 2024000437E), relativo a expediente con idéntico objeto (número de expediente 2024_SAIP_00027), en el que se facilitó al interesado uno de los expedientes sancionadores tramitados a instancias de su denuncia, como modelo de referencia, al objeto de dar respuesta a su solicitud de comprobación de los datos personales que se incluyen en la tramitación de estos procedimientos.

“Se adjuntan como Anexos 1 y 2 los expedientes referenciados.

“Sexto. Mediante Decreto nº TRANS-00033-2024, de fecha 4 de noviembre de 2024, se resuelve el procedimiento, desestimando la solicitud presentada, en virtud del informe anterior emitido por el funcionario Adjunto a la Dirección del Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria, de fecha 25 de octubre del corriente, notificándose dicha resolución con la misma fecha, lo que consta mediante acuse de recibo que se incorpora al expediente.

“Séptimo. Hay que añadir que esta misma persona había solicitado en fecha 25 de mayo de 2024 acceso a información pública (número de expediente 2024_SAIP_00018). Solicitaba copia de los 26 expedientes iniciados por denuncias voluntarias presentadas por él ante el Ayuntamiento de San Roque, concretamente de las notificaciones a los denunciados de las infracciones en materia de tráfico y resolución de las mismas correspondientes a diferentes registros de entrada, por una posible cesión de sus datos personales a los denunciados y al objeto de conocer los datos personales de los destinatarios de las mismas.

“El procedimiento finalizó mediante resolución de fecha 28 de junio de 2024 motivada en base al Informe del Adjunto a la Dirección del Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de fecha 27 de junio de 2024.

“Se adjunta como Anexo 3 el expediente referenciado”.

Se aportan también, por tanto, junto al expediente derivado del procedimiento de acceso a la información pública correspondiente a la reclamación que ahora resolvemos (2024-SAIP-00031), otros dos expedientes relativos a otras solicitudes de información presentadas por la misma persona reclamante: 2024-SAIP-00018, (solicitud de información de fecha 25 de mayo de 2024 y resolución de

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

28 de junio de 2024, notificada el 29 de junio de 2024) y 2024-SAIP-00027 (solicitud de información de fecha 11 de agosto de 2024 y resolución de 12 de septiembre de 2024).

3. El 27 de enero de 2025 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 28 de enero de 2025.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, y conforme al artículo 34.1 de la Ordenanza de Transparencia, acceso a la información y reutilización de la información de 2 de febrero de 2016, de la Diputación Provincial de Cádiz, la resolución *"estimando o denegando el acceso se dictará en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver".*

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto, la solicitud fue respondida el 5 de noviembre de 2024 y la reclamación fue presentada el mismo día 5 de noviembre, por lo que todavía no se había iniciado el plazo para interponer la reclamación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 LTPA en relación con el

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

artículo 24.2 LTAIBG *("La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo").*

Este hecho supondría la inadmisión de la reclamación al haberse presentado anticipadamente al inicio del plazo para reclamar ante este Consejo. Sin embargo, tras nuestra Resolución 773/2022 y otras similares (Resolución 774/2022, 775/2022 y 788/2022), este Consejo ha modificado su doctrina sobre las reclamaciones presentadas antes de la finalización del plazo máximo de resolución, que tal y como ocurre en este caso, deben admitirse a trámite. A modo de resumen, tal y como se indica en la Resolución 773/2022:

> *"Por lo tanto, y a la vista del razonamiento antes indicado y de los pronunciamientos judiciales reproducidos, aunque se reconociera que la presentación de la reclamación formulada fue anticipada, el criterio más favorable para la persona interesada y que evita una interpretación demasiado rigorista y formalista que deje vacío de contenido el derecho a reclamar, permite considerar que tal reclamación es subsanable por el mero transcurso del tiempo, lo que unido al principio básico de economía procesal, determina que deba admitirse la reclamación formulada".*

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..." (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la solicitud de información era la copia del expediente sancionador derivado de la denuncia de tráfico presentada el 8 de agosto de 2023 por la persona reclamante, y *"sobre todo copia de la notificación remitida al denunciante [SIC] donde podrían constar mis datos personales".*

"Igualmente solicita se le remitan los datos personales que consten en esta administración y que hayan sido cedidos a terceros sin informar previamente ni solicitar consentimiento, así como listado de los terceros a los que se hayan comunicado".

Respecto a la petición de acceder a la "notificación remitida al denunciante", podemos deducir, del contexto de la pretensión, que la persona reclamante ha cometido un error en la redacción de la solicitud de información, y se refiere a la notificación que se ha remitido a la persona denunciada (presunta infractora) que es a la que se han comunicado los datos (nombre, apellidos y domicilio) del denunciante (persona reclamante).

La entidad reclamada desestima tal petición en el Decreto 33/2024, de 4 de noviembre, al considerar que es repetitiva, aplicando lo dispuesto en el artículo 18.1.e) LTAIB conforme al cual se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean *"manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley".*

Debemos indicar que, en el supuesto de que la entidad reclamada considerase que concurría esta causa prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG habría procedido inadmitir, y no desestimar, la solicitud de acceso a la información.

La entidad reclamada deniega el acceso a la información fundamentándose en que resulta repetitiva debido a solicitudes anteriores presentadas por la misma persona y que ya fueron contestadas mediante Informe de fecha 26 de junio de 2024 relativo a expediente con idéntico objeto en el que se facilitó al interesado *"uno de los expedientes sancionadores tramitados a instancias de su denuncia, como modelo de referencia, al objeto de dar respuesta a su solicitud de comprobación de los datos personales que se incluyen en la tramitación de estos procedimientos".*

En la documentación aportada por la entidad reclamada, en el informe de 26 de junio de 2024 (que sirve de fundamento a la Resolución de 12 de septiembre de 2024, expediente 2024-SAIP-00027), se indicaba lo siguiente:

> *a) Que, en virtud de los artículos 87.2 del RDL 6/2015 y 12 del RD 320/1994, se notificó la denuncia al responsable de la infracción junto con el nombre, apellidos y domicilio del denunciante.*
>
> *"b) Que en la tramitación del expediente sancionador y en la documentación comprensiva del mismo, en ningún momento se han facilitado datos personales del denunciante a terceros, entendiéndose como tal a persona diferente del interesado/denunciado; que en el caso que nos ocupa (estacionamiento delante de un vado correctamente señalizado) se trataría del titular del vehículo, en virtud del art. 82.g RDL 6/2015 como responsable de la infracción y al*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

que le asiste el principio acusatorio (artículo 24.2 CE), en cuanto derecho a ser informado de la acusación formulada contra ellos -principio que en el presente caso se lesionaría si obviamos la identidad del denunciante-".

Y, aunque no ponemos en duda la puesta a disposición de la persona reclamante de la copia de uno de los expedientes sancionadores tramitados a instancias de una de sus denuncias, *"al objeto de que éste pudiese comprobar la exactitud de los datos consignados en la tramitación",* en la nueva solicitud de información origen de la presente reclamación requiere un expediente diferente, aunque el objetivo que persigue con su solicitud sea el mismo, objetivo que la propia persona reclamante admite, y que es la comprobación de los datos personales referidos a su persona que se trasladan a la persona denunciada durante la tramitación del procedimiento sancionador.

2. Procede, por tanto, analizar si se aplica a este supuesto la causa de inadmisión alegada.

Este Consejo se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre las solicitudes repetitivas (por todas, la Resolución 37/2016):

> *"A la hora de enjuiciar si las solicitudes reúnen tal condición (de reiterativas) es preciso tomar en consideración y valorar los siguientes criterios: un criterio subjetivo, puesto que la petición de información debe ser formulada por el mismo solicitante y ha de ser dirigida al mismo sujeto obligado al cumplimiento de la legislación de transparencia; un criterio objetivo, ya que la solicitud ha de ser idéntica o sustancialmente similar a otra formulada con anterioridad; un criterio cronológico, toda vez que el tiempo transcurrido entre la contestación dada a la previa petición de información y la nueva solicitud puede ser relevante desde el punto de vista de la actualización de la información, decayendo el carácter repetitivo de la misma; y, por último, para que pueda apreciarse el carácter manifiestamente reiterativo de una solicitud, es necesario que la formulada con anterioridad haya generado una respuesta expresa de la entidad a la que se pide la información (sea o no denegatoria), o, en caso de silencio, que el solicitante haya reclamado contra la resolución presunta y se haya resuelto la reclamación por este Consejo o por la jurisdicción contencioso administrativa".*

La proyección de esta doctrina a la presente solicitud debe conducir a declarar improcedente la aplicación de este motivo de inadmisión, al no poder ciertamente catalogarse como "manifiestamente repetitiva" de la aportada como término de comparación. Pese a que las concretas peticiones contenidas en ambas solicitudes (de fechas 11 de agosto de 2024 y 13 de septiembre de 2024) tienen por objeto expedientes relativos a procedimientos sancionadores, las denuncias de las que derivan difieren en uno y otro caso (se presentan el 7 de febrero y el 8 de agosto, respectivamente), por lo que los expedientes sancionadores serán diferentes.

Pues bien, siguiendo la doctrina expuesta, este Consejo ha podido comprobar que mediante Resolución de 12 de septiembre de 2024, se acordó el acceso a determinada información solicitada relativa al expediente sancionador derivado de la una denuncia de la persona reclamante. Sucede, sin embargo, que la información peticionada no es coincidente a la que es objeto de esta reclamación que se refiere al expediente sancionador derivado de la denuncia presentada el 8 de agosto de 2023.

De lo anterior se deriva que la información solicitada no es idéntica o coincidente, sino que se refiere a dos expedientes sancionadores distintos, por lo que no resulta acogible la alegación del órgano reclamado, referida al carácter reiterativo de la solicitud, para que pueda prosperar la inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG.

Por tanto, procedería estimar la presente reclamación en lo que a la aplicación de esta causa de inadmisión se refiere.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

3. No obstante lo anterior, el acceso a la documentación solicitada supondría el acceso a datos personales de la persona denunciada. Como es sabido, las relaciones entre el derecho de acceso a la información y el derecho fundamental a la protección de datos se regulan en el artículo 15 LTAIBG.

El referido artículo configura un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende. El máximo nivel de tutela se proporciona a las categorías especiales de datos mencionadas en el primer párrafo del artículo 15.1 LTAIBG -ideología, afiliación sindical, religión y creencias-, toda vez que "el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso". Inmediatamente después en lo relativo a la intensidad de la garantía se encuentran los datos especialmente protegidos a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (origen racial, salud, vida sexual, datos genéticos o biométricos, o relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor), ya que "el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley".

En un segundo nivel de protección, el artículo 15.2 LTAIBG incluye los datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano interpelado, para lo que establece una regla general de accesibilidad, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.

Para el resto de datos personales (artículo 15.3 LTAIBG), la Ley establece una regla general de ponderación de los intereses en juego, a la que añade cuatro criterios de interpretación, entre los cuales podríamos destacar el menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos (letra c), y la mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad (letra d).

Por su parte, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) define dato personal como:

> *"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona"*.

Igualmente, el Considerando 26 afirma, respecto a la disociación:

> *"Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, te-*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

niendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. (...).”

El acceso a la información solicitada en este caso implicaría el acceso a diversos datos personales de la persona denunciada que exceden de lo que se consideran datos meramente identificativos, por lo que es preciso realizar la debida ponderación entre la protección de sus datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos y el interés público en el conocimiento de la información pública. Y consideramos que en este caso, teniendo en cuenta la naturaleza sancionadora del procedimiento respecto del que se solicita la información, y que no estamos ante datos meramente identificativos, debe prevalecer la protección de datos de la persona demandada. Además este Consejo desconoce si el procedimiento sancionador iniciado como consecuencia de la denuncia puede haber finalizado con la imposición de una sanción administrativa por vulneración de la normativa sobre seguridad vial, en cuyo caso el acceso a dicha información estaría vedado por el artículo 15.1 de la LTAIBG, salvo que se constase con el consentimiento expreso del afectado o si estuviera amparado por una norma con rango de ley, circunstancias que no concurren en este caso.

Es de suponer que la persona reclamante ya tiene en su poder determinada información sobre la persona denunciada (vehículo, matrícula, fecha y lugar de los hechos denunciados…), pero acceder al expediente sancionador completo supondría acceder a una información adicional (cuantía de la multa propuesta, alegaciones formuladas, pruebas que se hubieran practicado o aportado para la averiguación y calificación de los hechos y para determinar las posibles responsabilidades...) que, en principio, y según se deduce de la regulación del procedimiento sancionador por infracciones a la legislación sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, sólo tienen derecho a conocer el interesado en el procedimiento y, en su caso, el denunciante cuando éste sea un agente de la autoridad, pero no cuando lo sea cualquier persona que formule voluntariamente una denuncia, que no ostenta condición de interesada.

No observando ningún interés público prevalente para acceder a dicha información, pero en aras de satisfacer en alguna medida el derecho de información del reclamante al mismo tiempo que se mantiene la protección de datos personales de la persona denunciada, este Consejo considera que la entidad reclamada podrá conceder el acceso a copia de la notificación de la denuncia remitida a la persona denunciada y de cualquier otro documento donde consten datos personales de la persona denunciante y que hayan sido notificados a la persona denunciada, previa disociación de cualquier dato personal de la persona denunciada o de terceras personas que figuren en los mismos de forma que se impida su identificación, y siempre y cuando no revelen más información adicional del procedimiento sancionador que la que ya conoce el demandante a través de la denuncia.

4. Por otro lado, debemos referirnos a que en la solicitud de información también se solicita a la entidad reclamada que ponga a disposición de la persona reclamante información relativa a *“los datos personales que consten en esta administración y que hayan sido cedidos a terceros sin informar previamente ni solicitar consentimiento, así como listado de los terceros a los que se hayan comunicado”.* No se ha manifestado la entidad reclamada acerca de esta pretensión en su respuesta (Decreto 33/2024, de 4 de noviembre).

Respecto a esta cuestión debemos indicar que en el informe de 25 de octubre de 2024 al que se da acceso en la resolución reclamada ya se aclara que en la tramitación del expediente sancionador *“en ningún momento se han facilitado datos personales del denunciante a terceros, entendiéndose como tal a persona diferente del interesado/denunciado*”.

Por otra parte debemos advertir que no corresponde analizar en la resolución de una reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública el contenido del derecho de acceso del

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

interesado, derecho que permite obtener del responsable del tratamiento la confirmación de si se están tratando sus datos personales y los destinatarios o categorías de destinatarios (entre otros extremos) a los que se han comunicado tales datos, según establece el artículo 15 del Reglamento General de Protección de Datos.

5. En el formulario de reclamación, el interesado incorpora una nueva pretensión a las que se contenía en su solicitud de información de fecha 13 de septiembre de 2024, a saber:

> *"Se tenga por presentada DENUNCIA contra la Diputación Provincial de Cádiz que reconoce estar informando a los denunciados por infracciones de tráfico del nombre, apellidos y domicilio de los denunciantes, sin informar en ningún caso a éstos de la cesión de sus datos ni facilitarles a quiénes los cede al menos para que puedan prevenir futuras acciones en su contra".*

Pues bien, a juicio de este Consejo, no cabe estimar esta pretensión e imponer al órgano reclamado que ofrezca respuesta a esta específica petición de información adicional, que no fue planteada sino en la propia reclamación. A este respecto, no podemos soslayar nuestra consolidada línea doctrinal, según la cual el órgano reclamado *"sólo queda vinculado a los términos del petitum tal y como quedan fijados en el escrito de solicitud de la información sin que pueda admitirse un cambio en dicho petitum a lo largo del procedimiento y menos aún, si cabe, en un momento en el que la petición se formula cuando el órgano ya ha resuelto sobre su solicitud inicial"* (así, por ejemplo, Resoluciones 138/2018, de 24 de abril, FJ 4º y 110/2016, de 30 de noviembre, FJ 2º).

En consecuencia, según venimos sosteniendo, debe desestimarse toda pretensión de ampliar la petición inicial en los correspondientes escritos de reclamación (Resolución 47/2016, de 5 de julio, FJ 3º).

Debemos, por tanto, desestimar este extremo de la reclamación.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información indicando en el anterior Fundamento Jurídico, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información concedida. La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> *"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"Copia del expediente sancionador indicado, sobre todo copia de la notificación remitida al denunciante [sic] donde podrían constar mis datos personales"* [en referencia al expediente sancionador tramitado como consecuencia de la denuncia voluntaria de tráfico presentada el 8 de agosto de 2023 ante el Ayuntamiento de San Roque con registro de entrada 2023-E-RE6393].

La entidad deberá dar acceso a copia de la notificación de la denuncia remitida a la persona denunciada y de cualquier otro documento notificado a la persona denunciada donde consten datos personales de la persona denunciante, previa disociación de otros datos personales que figuren en los mismos, en los términos indicados en el apartado 3 del Fundamento Jurídico Cuarto y en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo.- Inadmitir la solicitud de información en cuanto a la petición de que se "...*remitan los datos personales que consten en esta administración y que hayan sido cedidos a terceros sin informar previamente ni solicitar consentimiento",* de conformidad con lo indicado en el apartado 4 del Fundamento Jurídico Cuarto.

Tercero. Desestimar la reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"(…) listado de los terceros a los que se hayan comunicado..." .*
>
> *"Se tenga por presentada DENUNCIA contra la Diputación Provincial de Cádiz que reconoce estar informando a los denunciados por infracciones de tráfico del nombre, apellidos y domicilio*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

de los denunciantes, sin informar en ningún caso a éstos de la cesión de sus datos ni facilitarles a quiénes los cede al menos para que puedan prevenir futuras acciones en su contra".

de conformidad con lo indicado en los apartados 4 y 5 del Fundamento Jurídico Cuarto.

Cuarto. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo